

Наблюдательный комитет ИНТОСАИ по возникающим вопросам

Экспертная группа по борьбе с COVID-19

Рекомендации Управляющему совету ИНТОСАИ

По мере возникновения и развития в мире пандемии COVID-19 в начале 2020 года, новые условия сильно повлияли на работу ВОА и ИНТОСАИ, а также ее рабочих органов и региональных организаций.

Настоящей проблемой стало поддержание непрерывности деятельности ВОА в чрезвычайных ситуациях. Это потребовало оперативного реагирования, в результате чего ВОА приняли целый ряд мер, касающихся их вклада в борьбу с пандемией, операционной деятельности, планов аудита, безопасности сотрудников и т. д. И почти сразу же члены аудиторского сообщества начали учиться друг у друга, накапливать опыт и обмениваться им. Это привело к возникновению многочисленных многосторонних инициатив по теме COVID-19 для обмена знаниями и взаимной поддержки в рамках сообщества ИНТОСАИ. В том числе речь идет о краткосрочной инициативе по COVID-19 под руководством ВОА США в рамках Политического и финансово-административного комитета.

Наблюдательный комитет по возникающим вопросам (SCEI) — это постоянный орган ИНТОСАИ, занимающийся мониторингом и анализом тенденций и возникающих проблем, которые могут повлиять на деятельность ИНТОСАИ и ее членов. Это включает и текущие проблемы, вызванные пандемией. Особенности Комитета являются долгосрочный характер его работы и решений. В этой связи, в соответствии с его техническим заданием была создана отдельная экспертная группа для оценки воздействия пандемии COVID-19 на ВОА и ИНТОСАИ.

Ее работа была направлена на унификацию и обобщение опыта, накопленного членами глобального аудиторского сообщества как на индивидуальной, так и коллективной основе, а также на выявление наиболее распространенных и актуальных проблем, поиск их потенциальных решений. Была поставлена задача разработать документ, содержащий конкретные рекомендации по сохранению эффективности, гибкости и оперативности деятельности ИНТОСАИ в аналогичных сложных обстоятельствах в будущем, и представить его Управляющему совету для принятия решения о необходимости дальнейших действий.

Основным механизмом работы стали открытые и общедоступные экспертные дискуссии в формате вебинаров. Они были посвящены следующим аспектам воздействия COVID-19 на работу ВОА и ИНТОСАИ:

- Приоритеты ВОА во время пандемии COVID-19: темы, методы и приемы аудита.
- Удаленный аудит: технологические вызовы и решения.
- Открытость ВОА и обеспечение инклюзивности в чрезвычайных ситуациях.
- Переход ИНТОСАИ в онлайн: как организациям адаптироваться к новым реалиям удаленной работы?

[Краткие отчеты](#) об этих мероприятиях служат приложениями к настоящему документу и содержат подробную фактическую информацию по обсуждаемым вопросам для дополнительного ознакомления.

Проанализировав результаты обсуждений, экспертная группа SCEI по вопросам COVID-19 предлагает на рассмотрение Управляющего совета следующие выводы и рекомендации.

О непрерывности деятельности ИНТОСАИ как международной организации и ее роли в условиях чрезвычайных ситуаций в будущем:

1. Переход к работе в дистанционном и онлайн-форматах

ИНТОСАИ следует рассмотреть вопрос о разработке регламента удаленной работы для своих рабочих органов. Можно было бы ввести общий принцип, согласно которому физическое присутствие не является необходимым для участия в деятельности ИНТОСАИ и процессе принятия решений. Такое решение позволило бы ВОА оставаться частью сообщества ИНТОСАИ и вносить свой вклад независимо от ограничений на поездки, финансового положения или любых других возможных обстоятельств. Кроме того, такой подход позволил бы уменьшить углеродный след за счет снижения количества авиаперелетов. Однако некоторые встречи должны по-прежнему проводиться очно, если только внешние обстоятельства не диктуют иного. Подобные процедуры могли бы опираться на существующий передовой опыт, собранный в рамках инициативы по вопросам COVID-19 Политического и финансово-административного комитета и опубликованный на ее веб-сайте: <https://intosaicovid19.org/intosai-continuity-of-operations/>

Для дальнейшей разработки можно было бы предложить отдельное техническое руководство по дистанционной работе для административных и рабочих органов ИНТОСАИ. В нем можно прописать регламент проведения совещаний, в которых все или некоторые члены участвуют дистанционно, а также предусмотреть единые согласованные механизмы официального одобрения пунктов повестки дня, стандарты подготовки и распространения документов и материалов для таких совещаний, одобренный и рекомендуемый перечень цифровых инструментов и каналов связи. За основу можно было бы взять руководство по удаленной работе, подготовленное Политическим и финансово-административным комитетом.

Кроме того, ИНТОСАИ могла бы более эффективно координировать международную повестку дня со своими рабочими органами, используя существующий онлайн-календарь, чтобы избежать проведения нескольких мероприятий в короткий промежуток времени. Можно было бы рассмотреть возможность проведения наряду с регулярными ежегодными совещаниями более коротких, более частых и регулярных совещаний в формате онлайн. Такой подход позволил бы повысить гибкость взаимодействия и сделать работу более предметной, а также привлекать больше ВОА.

2. Предоставление экспертных знаний аудиторскому сообществу

ИНТОСАИ могла бы рассмотреть вопрос о создании для использования в будущем базы данных высокого уровня или сборника лучших практик, связанных с работой ВОА в чрезвычайных ситуациях. Он мог бы включать материалы, подготовленные отдельными ВОА или в рамках многосторонних инициатив, таких как Политический и финансово-административный комитет, экспертная группа SCEI, серия вебинаров ОЛАСЕФС, проектная группой ЕВРОСАИ по аудиту мер реагирования на пандемию COVID-19,

Международная обсерватория данных по COVID-19, а также другие подходящие материалы внешних заинтересованных сторон и экспертов. Возможно, например, создать специальный раздел на сайте ИНТОСАИ, платформе intosaicommunity.net, отдельное открытое хранилище знаний ИНТОСАИ или обеспечить сохранение и поддержание профильных онлайн-ресурсов после пандемии. Это помогло бы устранить дублирование информации и повысить удобство использования и увеличить практическую пользу подобных знаний. Такая передовая практика могла бы опираться на отчет об извлеченных уроках инициативы Политического и финансово-административного комитета по COVID-19, завершённой в сентябре 2020 года.

3. Информирование о пользе и преимуществах ВОА

ИНТОСАИ могла бы и далее развивать свою деятельность по информированию о важности и актуальности работы ВОА в чрезвычайных условиях в рамках своего взаимодействия с другими международными организациями. Содействие международного сообщества может помочь избежать некоторых проблем, с которыми сталкиваются ВОА во время пандемии. Такие сложности связаны с возможным смещением приоритетов национальных органов власти, сокращением бюджета ВОА или пренебрежением принципами подотчетности и прозрачности. Конкретные примеры касаются работы ВОА по аудиту использования финансовой помощи международного сообщества. Кроме того, речь идет об осуществлении в режиме реального времени или в рамках текущего контроля аудита правительственных мер с целью выявления возможных рисков и подготовки предложений по совершенствованию. Важную роль в этом процессе может сыграть Международный журнал государственного аудита, а соответствующие достижения могли бы лечь в основу двух тематических докладов на следующем Конгрессе ИНТОСАИ.

ИНТОСАИ следует и далее отстаивать организационную, операционную и финансовую независимость ВОА. В связи с пандемией многие ВОА не могут выполнять профильную аудиторскую работу из-за отсутствия организационной независимости (невозможность менять планы аудита и внедрять необходимые аудиторские процедуры и методы, юридические проблемы, сокращение сотрудников и т. д.). ИНТОСАИ было бы полезно недвусмысленно подчеркнуть для международного сообщества необходимость гибкого подхода к деятельности ВОА и подтвердить важность независимости ВОА. Это можно сделать посредством механизма оперативного информирования о независимости ВОА (SIRAM), через посла доброй воли в области независимости ВОА и других доступных механизмов. Следует подчеркнуть, что решение о проведении связанных с чрезвычайной ситуацией проверок должно приниматься только национальными ВОА. Они должны иметь полномочия пересматривать стратегические планы и проводить новые проверки по мере необходимости даже во время чрезвычайной ситуации. При этом законные полномочия ВОА не могут быть ограничены. Эти усилия могли бы опираться на информационную деятельность, ведущуюся Инициативой развития ИНТОСАИ, генеральным секретарем, Комитетом по наращиванию потенциала и руководством Политического и финансово-административного комитета.

4. Стратегическая трансформация ИНТОСАИ

ИНТОСАИ следует рассмотреть вопрос о корректировке процесса своей стратегической трансформации и развития. В частности, может быть рекомендован сквозной пересмотр всех рабочих процедур и

регламентов ИНТОСАИ, что входит в компетенцию Политического и финансово-административного комитета. Кроме того, этот вопрос повлияет на разработку Стратегического плана ИНТОСАИ на следующий период, поскольку необходимо обеспечить актуальность и обновление норм, а также их применимость в любых условиях деятельности.

Кроме того, председатели целевых комитетов должны продолжать мониторинг эффективности своей деятельности для оценки влияния пандемии на достижение стратегических целей ИНТОСАИ в 2017–2022 годах и представления соответствующих докладов. В свою очередь, специальная группа ИНТОСАИ по стратегическому планированию должна рассмотреть эти вопросы при обновлении плана на 2023–2028 годы.

О работе ВОА в чрезвычайных ситуациях:

5. Приоритеты и стратегия в чрезвычайных ситуациях

ИНТОСАИ могла бы содействовать дальнейшей работе над составлением руководства для ВОА по выбору подхода к аудиту (приоритетов, стратегии и методологии) в чрезвычайных ситуациях, включая следующие ключевые моменты:

- Разработка соответствующей программы аудита, в том числе внесение любых необходимых изменений в планы проверок.
- Поддержание баланса между ролью и обязанностями ВОА по обеспечению подотчетности расходования государственных средств и необходимостью реагирования государственных учреждений на чрезвычайные ситуации.
- Предоставление государственным и законодательным органам рекомендаций, основанных на результатах проверок.
- Проведение в режиме реального времени аудита расходов, связанных с чрезвычайной ситуацией.

Такая работа уже началась, поскольку ВОА и ИНТОСАИ анализируют непосредственные и долгосрочные последствия пандемии COVID-19. В этой связи можно упомянуть публикации Инициативы развития ИНТОСАИ, документ об извлеченных уроках Политического и финансово-административного комитета и др. Рекомендуется дополнительно разработать более общий и универсальный документ, основанный на имеющихся текущих и завершенных исследованиях, в частности в рамках Рабочего потока В2 проектной группы ЕВРОСАИ. Таким образом, он будет применим в условиях возможных чрезвычайных ситуаций в будущем, независимо от их типа.

6. Непрерывность деятельности

ИНТОСАИ следует продолжать усилия по оказанию финансовой помощи ВОА в соответствии с финансовыми правилами и положениями ИНТОСАИ для поддержания непрерывности их деятельности и решения проблем сокращения финансирования в чрезвычайных обстоятельствах. Грант ИНТОСАИ по поддержанию непрерывности деятельности ВОА в условиях COVID-19 был учрежден благодаря совместным усилиям Генерального секретариата, Политического и финансово-административного комитета и Бюро по взаимодействию ИНТОСАИ с донорскими организациями. Кроме того, следует

изучить возможности привлечения дополнительных источников внешней финансовой помощи, с тем чтобы продлить эту программу и расширить ее охват.

7. Деятельность во время чрезвычайных ситуаций.

ИНТОСАИ могла бы в консультации со своими рабочими органами и заинтересованными членами оценить возможность разработки оперативных руководящих принципов работы ВОА в чрезвычайных ситуациях с целью привлечь особое внимание к вопросам охраны труда и безопасности персонала.

Такие принципы могли бы быть разработаны в виде типовой инструкции (плана действий, контрольного списка), основанной на наиболее распространенных принятых мерах и накопленном опыте. Эти же рекомендации могут включать обзор проблем, связанных с удаленной командной работой, работой сотрудников удаленно от офиса, охватывать аспекты внутренней коммуникации, поддержки психического здоровья и хорошего самочувствия сотрудников.

8. Аудит в специальных сферах

ИНТОСАИ могла бы помочь ВОА повысить их эффективность в проведении аудита конкретных областей, связанных с пандемией, особенно в том, что касается систем здравоохранения, социального обеспечения и мер социальной поддержки. Учитывая уже подтвержденный интерес некоторых членов ИНТОСАИ, в консультации с Комитетом по обмену знаниями можно было бы представить предложение о возможности создания отдельного рабочего органа (целевой группы, рабочей группы) и пригласить все заинтересованные ВОА присоединиться к его работе. Эти вопросы уже были в центре внимания некоторых ВОА, запланирован ряд совместных аудитов в нескольких регионах. Поэтому многосторонний обмен опытом, выводами и наблюдениями был бы полезен для активизации обмена передовым опытом и послужил бы возможным источником справочных материалов для тех членов, которые планируют участвовать в аудите этих направлений в будущем.

9. Открытость и коммуникационная стратегия

ИНТОСАИ должна помогать ВОА содействовать открытости и разработке комплексных стратегий внешней коммуникации. ВОА должны делиться примерами того, как распространение информации по итогам проверок и предоставление профессиональных рекомендаций, основанных на аудиторских отчетах, создают дополнительную ценность для для внешних заинтересованных сторон и широкой общественности. Таким успешным опытом следует делиться, поскольку члены ИНТОСАИ, которые уже добились результатов в этих областях до пандемии COVID-19, продемонстрировали более высокую эффективность в чрезвычайных условиях. Для этой цели могут быть также приняты во внимание имеющиеся ресурсы ИНТОСАИ, такие как Международный журнал государственного аудита. Реализация инициатив по привлечению участия граждан также может стать ключевым элементом для поддержания открытой двусторонней коммуникации между ВОА, гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами.

10. Дистанционный аудит

ИНТОСАИ должна способствовать дальнейшим успехам в области дистанционного аудита (когда ВОА работают в удаленном формате без выезда на объект аудита). Пандемия послужила катализатором инноваций, появились успешные примеры применения новых технологий в аудиторской работе. Предыдущие достижения в этой области оказались решающими для преодоления препятствий, создаваемых текущей чрезвычайной ситуацией. Они помогли достичь цели аудита, обеспечить своевременность проверок, сделали проверки возможными в принципе. Такие примеры вызвали значительный интерес среди членов ИНТОСАИ, и их следует изучать и после окончания пандемии. Однако многие ВОА выразили свою озабоченность и обратились за помощью в применении методов дистанционного аудита. Поэтому ИНТОСАИ должно оказать помощь ВОА в этой сфере. Для этой цели может быть использован передовой опыт, отраженный на веб-сайтах инициативы Политического и финансово-административного комитета по COVID-19 и SCEI. Кроме того, ИНТОСАИ должна продвигать эту идею во взаимодействии с внешними заинтересованными сторонами, поскольку она актуальна не только для ВОА, но и для объектов аудита и законодательных органов. Дистанционный аудит можно было бы предложить в качестве отдельного направления деятельности существующих рабочих групп. Возможные цели включают оценку потребностей ВОА, выявление стоящих перед ними проблем и поиск соответствующих решений.